

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В КОНТЕКСТІ ЕЛЕКТРОННОГО ЛОБІЮВАННЯ

Здійснено аналіз основних аспектів використання електронного лобіювання для впливу громадськості на органи публічної влади під час розробки, прийняття та впровадження державно-управлінських рішень.

Ключові слова: електронне лобіювання, органи публічної влади, громадськість, взаємодія, державно-управлінське рішення.

I. Вступ

Стрімкий розвиток та повсюдне впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій відкрили нові можливості для організації та підтримки взаємодії органів публічної влади з громадськістю. У багатьох країнах західної демократії традиційна практика впливу на процес розробки, прийняття та впровадження державно-управлінських рішень органами публічної влади була ефективно поширена на віртуальне середовище у формі так званого електронного лобіювання. На сьогодні Україна накопичила значний потенціал у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, що створює передумови для подальшого активного розвитку інтерактивних схем взаємодії органів публічної влади з громадськістю, зокрема під час проведення лобістських кампаній.

Вагомий внесок у наукову розробку актуальних питань владно-громадської взаємодії за допомогою використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій зробили А. Бондаренко, С. Кулицький, А. Куліш, В. Минаєва, А. Серенок, С. Степаненко та деякі інші вітчизняні дослідники. У працях цих науковців комплексно розглянуто теоретико-методологічні аспекти комунікативної та інформаційної діяльності в державному управлінні; механізми використання органами влади інформаційних технологій у процесі проведення консультацій з громадськістю; механізми взаємодії органів влади з громадянами в системі електронного уряду. Водночас проблематика організації та підтримки взаємодії органів публічної влади з громадськістю в контексті електронного лобіювання потребує сьогодні додаткового вивчення.

II. Постановка завдання

Метою дослідження є формування базових засад комплексної взаємодії органів пу-

блічної влади з громадськістю під час розробки, прийняття та впровадження державно-управлінських рішень в контексті електронного лобіювання.

III. Результати

Утвердження громадянського суспільства та демократії в нашій державі тісно пов'язано з громадською активністю, контролем громадян за діяльністю органів публічної влади, а також їх можливістю впливати на прийняття соціально значущих державно-управлінських рішень. Важливим інструментом демократичних перетворень є кампанії лобіювання та електронного лобіювання, які все частіше використовують громадські організації, місцеві активісти у процесі взаємодії з органами публічної влади під час розробки, прийняття та впровадження державно-управлінських рішень.

У зарубіжній і вітчизняній науковій літературі найчастіше вживають два визначення лобіювання:

1) лобіювання – це реалізація права кожного громадянина звертатися зі зверненнями до уряду;

2) лобіювання – це професійна діяльність службовців чи спеціальних консультантів, найнятих компаніями, діловими та професійними асоціаціями для представлення інтересів цих організацій у процесі формування державної політики.

Специфіка лобіювання полягає в тому, що воно завжди здійснюється стосовно діяльності органів публічної влади та спрямоване на корегування їх рішень; завжди ведеться на користь певних інтересів та вмотивоване бажанням справити вплив; задовольняє потреби громадськості брати участь у процесі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень. За допомогою лобіювання групи інтересів можуть доносити до відома органів публічної влади свою думку з питань, що розглядаються, відстоювати свої позиції, домагатися прийняття рішень за-

конними методами. Для деяких маловпливових груп або груп, не здатних фінансувати потужні кампанії впливу на органи публічної влади, лобювання – це практично єдиний шанс вплинути на рішення органів публічної влади й відстояти свої законні потреби та інтереси. Множинність організацій, які беруть участь у лобюванні та віддзеркалюють соціально-економічну й політичну структуру суспільства, демократизує політичну систему держави, і це явище робить його масовим. Боротьба конкуруючих варіантів тієї чи іншої проблеми дає можливість обрати найкращий з них і досягти прийняттого компромісу, хоча це й не завжди вдається. Суспільству вигідна конкуренція інтересів і з формально-демократичної причини, тому що зіставлення групових інтересів, можливостей і наслідків різного роду дій, здійснюване у межах демократичної процедури і виражене в державноуправлінських рішеннях, створює складну систему стримувань і противаг економічних і політичних суб'єктів.

З огляду на зазначене, електронне лобювання (далі – е-лобіювання) – це законний вплив громадськості та професійних лобістів, що справляється на органи публічної влади, їх посадових і службових осіб через мережу Інтернет під час розробки та прийняття (участі у прийнятті) ними нормативно-правових актів, а також розробки та реалізації державної політики.

Е-лобіювання як політичний канал зв'язку має, на нашу думку, декілька рис, що перетворюють його на привабливу стратегію залучення громадськості до дискусії з питань розробки державної політики та генерації законодавчих ініціатив. До них належать:

- легкодоступність і простота використання: кожна людина, що має доступ до мережі Інтернет, може надсилати звернення через електронну пошту до органів публічної влади, брати участь в електронному обговоренні проектів нормативно-правових актів, вносити свої пропозиції та висловлювати зауваження щодо здійснення державної політики;
- оперативність: впродовж одного дня група інтересів може вивчити порядок денний питань, що розглядаються в органі публічної влади, поставити свої вимоги на порядок денний, залучитися підтримкою громадськості в лобюванні того чи іншого питання;
- економічність: нові форми комунікації, такі як електронна пошта, онлайн-форуми, дискусійні платформи тощо дають змогу суттєво знизити матеріальні та часові витрати на лобювання. Віртуальні пропагандистські кампанії є набагато дешевшими порівняно з реальними. Це особливо актуально для громадських організацій, які намагаються вирішити

суспільно важливі проблеми з мінімальними матеріальними витратами;

- інтерактивність: здатність знаходитися в режимі діалогу дає змогу встановити зворотній зв'язок користувача інформацією з її джерелом у режимі реального часу без будь-яких допоміжних засобів і забезпечує більше залучення громадськості до процесу прийняття державноуправлінських рішень і розробки державної політики;
- анонімність, що є особливо важливою при поширенні інформації критичного чи негативного забарвлення.

У країнах західної демократії (США, Канада, Великобританія) е-лобіювання з'явилося ще наприкінці ХХ ст. і завдяки вищезазначеним перевагам швидко перетворилося на потужний засіб мобілізації громадськості для участі в законотворчому процесі. Зазвичай за кордоном використовують три основні онлайн-інструменти е-лобіювання: електронна пошта, списки розсилки та веб-сайти.

Електронна пошта є дієвим засобом швидкого обміну інформацією між громадськістю, суб'єктами прийняття державноуправлінських рішень, експертами, засобами масової інформації та іншими особами, включеними у процес лобювання. Наприклад, у США законотворці конгресу щорічно отримують понад 200 млн звернень від виборців, з них 90% надіслані електронною поштою. Крім того, майже всі службовці конгресу (97%) вважають, що електронна пошта сприяла збільшенню кількості виборців, які спілкуються зі своїми представниками в конгресі [5]. Найдоцільніше користуватися електронною поштою для: надсилання доручень і вказівок активістам лобістської кампанії; обміну інформацією щодо планування лобістської кампанії; звернення до представників органів публічної влади з проханням надати найновішу інформацію, що стосується предмета лобювання; спільної роботи над розробкою законопроектів, агітаційних матеріалів, наукових доповідей, досліджень; запрошення на заходи та акції, присвячені обговоренню питання, що лобіюється [3, с. 12].

Американські експерти в галузі лобювання сформулювали правило складання ефективного електронного звернення до представників органів публічної влади, що отримало назву "3-30-3-30". Це правило полягає в тому, що впродовж перших 3 секунд необхідно привернути увагу адресата до предмета звернення; впродовж наступних 30 секунд ознайомити його зі змістом питання, порушеного у зверненні, та своїми вимогами; 3 хвилини відвести на ознайомлення з документами, що додаються до звернення, та навести посилання на додат-

кову інформацію для поглибленого вивчення питання впродовж 30 хвилин [6].

Списки розсилки також широко використовують під час проведення лобістських кампаній. Цей інтернет-сервіс надає можливість об'єднати певну кількість людей в єдину закриту групу розсилки. Ідея роботи списку розсилки полягає в тому, що існує певна адреса електронної пошти, яка насправді є загальною адресою багатьох людей-передплатників цього списку розсилки. Користувач надсилає лист за цією адресою, і його отримують люди, які передплатили цей список розсилки. Дієвим інструментом е-лобіювання списки розсилки є у випадках, коли необхідно: поширити інформацію про зміни в законодавстві, нові дослідження, перспективні стратегії та загрози, що виникають у тій чи іншій сфері суспільного життя; заохотити до контактів окремих осіб, які працюють над різними аспектами одного й того самого питання; визначити коло однодумців, людей, які можуть бути мобілізовані для подальших дій, тощо [3, с. 12].

Популярність використання веб-сайту як інструменту е-лобіювання пояснюється його здатністю бути потужним засобом збору, надання та використання інформації, а також маніпулювання нею. Зазначене стосується як веб-сайтів громадських організацій, так і веб-сайтів органів публічної влади, де можуть бути розміщені звіти з певних питань з посиланнями на додаткову інформацію, графічні зображення (наприклад, мапа джерел промислового забруднення регіону, фотозвіти, проекти нормативно-правових і регуляторних актів, контактна інформація лідерів лобістської кампанії та посадових осіб органів публічної влади, форми заяв і звернень, інтернет-чати та інші інтерактивні форми для обговорення та обміну інформацією тощо. Веб-сайти є дієвими каналами зв'язку для будь-якої лобістської кампанії з обмеженим бюджетом. Грамотно розроблений веб-сайт може бути використаний для набору добровольців, збору коштів та залучення виборців через механізми зворотного зв'язку, такі як ігри чи вікторини, які підкреслюють основні ідеї лобістської кампанії. Веб-сайт повинен запропонувати відвідувачу більше, ніж міститься в матеріалах, доступних у паперовій формі. URL-адреса веб-сайту має бути включена в усі матеріали, пов'язані з лобістською кампанією, як то: плакати, листівки, брошури, футболки. У кожному виступі в ході передвиборної кампанії також слід зробити посилання на адресу веб-сайту.

Для покращення ситуації щодо залучення громадськості до процесу прийняття державно-управлінських рішень та розробки державної політики доцільно створювати галузеві інформаційні інтернет-ресурси (на-

приклад, екологічні, митні, податкові тощо). Вони повинні містити: перелік органів публічної влади регіону, що відповідають за ту чи іншу галузь, з описом їх компетенції та зазначенням місця у вертикалі влади; персональний склад органів публічної влади та контакти осіб, які опікуються тією чи іншою проблематикою; порядок денний питань, що розглядатимуться найближчим часом; приклади успішного лобістського впливу на представників органів публічної влади; законодавчу базу, необхідну для мотивування лобістського впливу; форми різних заяв, судових позовів; оперативну інформацію про предмет лобіювання (проекти нормативно-правових актів, програм соціально-економічного розвитку тощо) [1].

У світі вже існує практика створення подібних інформаційних ресурсів. Наприклад, у США створена служба Vote.com, на сайті якої кожен виборець може висловити побажання своєму конгресмену. Служба бере на себе зобов'язання переслати побажання за адресою, а потім повідомити виборцеві статистику побажань і те, як його обранець голосував у Конгресі [1]. Американський урядовий портал FirstGov.gov функціонально дає громадськості можливість брати участь у консультаціях у відповідних розділах, що стосуються регуляторної діяльності та розгляду звернень громадян. Додаткові можливості для впливу на прийняття регуляторних рішень пропонує портал Regulations.gov [2, с. 154]. У Канаді діє сайт www.canada.gc.ca, який є путівником по органах публічної влади зі схемою прийняття рішень, персоналіями, координатами [1]. У Санкт-Петербурзі успішно функціонує сайт www.municip.nw.ru, створений за ініціативою представників місцевого самоврядування для розвитку та зміцнення зв'язків з громадськістю муніципальних округів. На сайті розміщено інформацію, необхідну для лобіювання: координати міських муніципалітетів, їх персональний склад, нормативна база з регулювання діяльності місцевого самоврядування, порядок денний питань, що виносяться на розгляд [1].

Окрім названих вище найпоширеніших онлайн-інструментів е-лобіювання використовуються також інші, наприклад: онлайн-опитування та дослідження, форми для коментарів, онлайн-консультації із цільовими групами, веб-форуми, коментарі до документів/політики, онлайн-секції для запитань запрошеним особам, онлайн-конференції, живий чат, онлайн-приймальні, мультимедійні події вживу тощо [4]. На нашу думку, арсенал онлайн-інструментів е-лобіювання може бути доповнений також такими інструментами, як блогінг, соціальні мережі (Вконтакті, Однокласники, Facebook, Twitter, MySpace, LinkedIn), обмін відео (YouTube,

Flickr, Podcasting), реклама онлайн/банер-кампанії.

Інструменти е-лобіювання можуть бути корисними механізмами підвищення рівня поінформованості громадськості про актуальні суспільні проблеми, створюючи нові можливості для спілкування щодо поточної діяльності з вирішення тієї чи іншої суспільної проблеми, просування тих чи інших суспільних інтересів і привнести нові елементи в лобістську кампанію.

На сьогодні в Україні існує низка перепон для розвитку е-лобіювання: недостатнє охоплення мережею Інтернет населених пунктів, особливо в сільській місцевості; низький рівень кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, значна кількість яких навіть за умови обладнання кабінетів комп'ютерами та наявності доступу до мережі Інтернет не вміють належним чином користуватися Інтернетом; недостатність можливостей і ресурсів для впровадження належних методів управління, які б базувалися на новітніх інформаційних технологіях, що, у свою чергу, знижує результативність роботи органів публічної влади, збільшує час на вирішення нагальних проблем територіальної громади та зменшує рівень довіри до влади; неналежне виконання органами публічної влади обов'язку розміщувати на власних веб-сайтах необхідну інформацію щодо компетенції того чи іншого органу, порядку денного питань, що ними розглядаються, та інші проблемні питання.

Слід зазначити, що е-лобіювання, яке надає громадськості можливість швидко та легко долучитися до процесу розробки і прийняття рішень, стане більш ефективним за умови включення його до інтегрованої лобістської стратегії поряд з використанням традиційних інструментів лобіювання (телефонні дзвінки від виборців, прямі лобістські контакти із суб'єктами прийняття рішень, висвітлення лобістської компанії у ЗМІ тощо). Поєднання традиційного та е-лобіювання дає змогу мобілізувати та використовувати людські ресурси та інформацію поза межами географічних, інституційних і бюрократичних бар'єрів і узгоджувати дії реального та віртуального співтовариств щодо проведення лобістської кампанії.

IV. Висновки

Е-лобіювання вже давно стало звичною практикою в багатьох країнах розвинутої

демократії, що здійснює функцію забезпечення ефективної взаємодії між громадянами, інститутами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання, з одного боку, і органами публічної влади – з іншого, у питаннях формування та реалізації державної політики та здійснення контролю за правотворчою діяльністю останніх. Очікується, що за умови усунення проблем, про які йшлося вище, е-лобіювання зможе також стати дієвим інструментом демократизації українського суспільства, що розширить можливості доступу громадськості до процесу розробки, прийняття та впровадження державноуправлінських рішень, а також сприятиме підвищенню якості таких рішень.

Список використаної літератури

1. Белобородов С.Г. Особенности лоббирования посредством компьютерных сетей [Электронный ресурс] / С.Г. Белобородов. – Режим доступа: http://lobbying.ru/index.php?article_id=805.
2. Серенок А.О. Е-консультування як ефективна взаємодія органів влади з громадянами / А.О. Серенок // Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій: інноваційні рішення в соціальній політиці: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 25 вересня 2008 р. / [редкол.: С.О. Горбунова-Рубан та ін.]. – Х.: Центр стратегічних досліджень та інноватики, 2008. – С. 152–154.
3. Kingsley E. E-Advocacy for Nonprofits: The Law of Lobbying and Election Related Activity on the Net / E. Kingsley, G. Harmon, J. Pomeranz, K. Guinane. – Washington: The Alliance for Justice, 2010. – 82 p.
4. Clift S. Online Consultations and Events – Top Ten Tips for Government and Civic Hosts v1.1. – Режим доступа: <http://www.publicus.net/articles/consult.html>.
5. Communicating with Congress. Perceptions of Citizen Advocacy on Capitol Hill [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/cwc-perceptions-of-citizen-advocacy.pdf.
6. Communicating with Congress: The 3-30-30 Rule [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.epolitics.com/2006/07/24/communicating-with-congress-the-3-30-30-rule>.

Сумская В.В. Взаимодействие органов публичной власти с общественностью в контексте электронного лоббирования

Проанализированы основные аспекты использования электронного лоббирования для оказания влияния со стороны общественности на органы публичной власти во время процесса разработки, принятия и внедрения государственно-управленческих решений.

Ключевые слова: электронное лоббирование, органы публичной власти, общественность, взаимодействие, государственно-управленческое решение.

Sumska V. The interaction of public authorities with the public in the context of e-lobbying

The main aspects of using e-lobbying to influence on public authorities during the process of designing, adoption and implementation of state management decisions were analyzed.

Key words: *e-lobbying, public authorities, public, interaction, state management decision.*